

dr Iwona Wrońska
Uniwersytet w Białymstoku

**ZASADA ODPOWIEDZIALNOŚCI ZA OCHRONĘ W STOSUNKACH
MIĘDZYNARODOWYCH A DZIAŁANIA NATO – UWAGI NA TLE
WSPÓŁCZESNEJ KONCEPCJI OCHRONY PRAW CZŁOWIEKA**

**THE PRINCIPLE OF THE RESPONSIBILITY TO PROTECT IN INTER-
NATIONAL RELATIONS AND ACTIVITIES OF NATO- MENTION OF
THE MODERN CONCEPT OF HUMAN RIGHTS PROTECTION**

Streszczenie:

Przedmiotem niniejszych rozważań jest próba wskazania roli jaką odgrywa współcześnie w międzynarodowej ochronie praw człowieka przyjęta przez ONZ zasada odpowiedzialności za ochronę (ang. Responsibility to Protect, dalej jako: R2P lub RtoP). Celem artykułu jest omówienie najważniejszych aspektów R2P również w kontekście podstawowych zasad, tj. suwerenność, związanych z funkcjonowaniem państw w stosunkach międzynarodowych. Jak pokazuje rzeczywistość, wciąż daleka jest droga do harmonizacji instrumentów prawnych i faktycznych w zakresie wspólnego rozumienia i stosowania RtoP na arenie międzynarodowej w konfliktach zbrojnych i sytuacjach kryzysowych. Z pewnością nie można ich określić mianem spójnego i zdolnego do efektywnego działania mechanizmu. ONZ i NATO, jak i inne organizacje regionalne (w tym Unia Europejska) posiadają z pewnością wielki potencjał polityczny w możliwościach rozwoju zasady odpowiedzialności za ochronę, a realizacja omawianej tu R2P pozostaje na pewno projektem długoterminowym. Z tego powodu omawiane zagadnienie jest doniosłe praktycznie i zasługuje na refleksję.

Summary:

The creation of the international regulatory framework for the full protection of human rights and relevant to the challenges of the modern world is an extremely difficult task. Its implementation is, however, necessary if the fight against threats such as gross violations of human rights, including genocide has to be not only effective, but also consistent with the principles that the modern states are considered to be the most important values. Yet the protection of human rights is one of the priorities of international relations. Their non-compliance, as well as the lack of response to violations of human rights is itself one of the greatest dangers confronting the international community, especially the international organizations. An expression of the principle of solidarity in international relations is the concept of responsibility to protect. The aim of the article is to show how established by the UN in 2005 the principle responsibility to protect is applied insituations of armed conflict, and what is relevant to respect and enforce human rights in the activities of NATO. An attempt was made to indicate the legal, and political-economic factors which hinder the full implementation of R2P. It was also noted contemporary

changed the concept of state sovereignty as a result of international relations principle of responsibility to protect.

Słowa kluczowe:

Odpowiedzialność za ochronę, konflikt, NATO

Key words:

Responsibility to protect, conflict, NATO

Pojęcie suwerenności państwa we współczesnych stosunkach międzynarodowych a realizacja celów narodowych

Współczesne relacje międzynarodowe charakteryzują się istnieniem wzajemnych zobowiązań międzynarodowych między państwami, które w ten sposób ograniczają swobodę swojego działania. Procesy globalizacyjne wymuszają wzajemne, prawno międzynarodowe zależności pomiędzy podmiotami państwowymi na całym świecie. Dlatego też, to co należy do kompetencji własnej państwa określone jest przez aktualny stan jego zobowiązań prawnomiędzynarodowych¹.

Koncepcja suwerenności państwa uległa na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat znacznej ewolucji. Jak wskazuje Jerzy Kranz, wraz z ewolucją prawa międzynarodowego ulega zmianie postrzeganie suwerenności państwa i jego funkcji, a także roli państwa na arenie międzynarodowej². „Prawo międzynarodowe wkracza we wszystkie właściwie dziedziny życia. Włącznie z regulowaniem zagadnień, które znajdują się jednocześnie w kompetencji ustawodawcy krajowego, tzn. i takich, które do niedawna zgodnie były uznawane za jego wyłączną domenę”³. Nie zmienia to jednak faktu, że suwerenność państwa nadal jest jego podstawowym atrybutem w stosunkach międzynarodowych, jednak klasyczne pojmowanie suwerenności jako samowładności i całowładności zostało współcześnie ograniczone⁴. Zatem suwerenność państwa w prawie międzynarodowym jest niepodzielna i niestopniowalna, jednak może podlegać określonym ograniczeniom⁵.

Państwa jako podmioty prawa międzynarodowego, korzystając z atrybutu suwerenności realizują określone cele, określane mianem celów narodowych⁶. Wy-

¹ W. Góralczyk, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2000, s. 125.

² J. Kranz, *Państwo i jego suwerenność*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 7, s. 5.

³ A. Wasilkowski, *Uczestnictwo w strukturach europejskich a suwerenność państwowa*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 4-5, s. 18.

⁴ A. Łazowski, A. Zawidzka-Łojek, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2011, s. 89.

⁵ J. Białocerkiewicz, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zarys wykładu*, Toruń 2007, s. 113. Zob. szerzej na temat suwerenności państwa w prawie międzynarodowym: T. Kwieciński, *Suwerenność państwa*, Warszawa 2004; S. Sadowski, *Suwerenność państwa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2005.

⁶ Zob. szerzej: R. Zięba, *Cele polityki zagranicznej państwa*, [w:] *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, red. nauk. R. Zięba, Toruń 2004, s. 38; A. F. K. Organski, *The Power Transition*, [w:] *Global Changes and Theoretical Challenges. Approaches to World Politics for the 1990's*, eds. by E. O. Czempiel, J. N. Rosenau, Lexington, Toronto 1989, s. 367-375.

różnia się tu: „cele uniwersalne (ogólnie właściwe państwu, jak w szczególności: zapewnienie bezpieczeństwa, wzrostu jego siły oraz pozycji międzynarodowej i prestiżu) oraz cele specyficzne (określane przez typ państwa, jego ustrój społeczno-polityczny, formę rządów, atrybuty siły, położenie geograficzne i geopolityczne, doświadczenia historyczne, kulturę, potencjał możliwości oddziaływania międzynarodowego, stosunki sąsiedzkie, zobowiązania zagraniczne itd.)”⁷. Wśród celów narodowych, ważne miejsce zajmują cele realizowane w ramach aktywności państwa w stosunkach międzynarodowych. Zdaniem Józefa Kukułki zalicza się do nich⁸:

1. „cele egzystencjalne (obejmujące maksymalizację szans przetrwania) – odnoszą się do potrzeb egzystencji: materialnych i świadomościowych, ekonomicznych i organizacyjnych, przetrwania i bezpieczeństwa, identyczności i osobowości uczestników stosunków międzynarodowych;
2. cele koegzystencjalne (zapewniające odpowiednią rolę w środowisku międzynarodowym) – mają zastosowanie do potrzeb koegzystencji: przynależności i współzycia, łączności i zorganizowania (wręcz normatywizacji), współpracy i współzawodnictwa, suwerenności i roli (prestiżu);
3. cele funkcjonalne (determinujące wysoką efektywność osiągnięcia dwóch pierwszych typów celów) – realizowane są w zakresie właściwych tzw. potrzeb aktywności: funkcjonowania i rozwoju, informacyjnych i regulacyjnych, sprawności i innowacji, sytuacyjnych i skuteczności”.

Wskazana typologia, bez względu gdzie umieści się punkt ciężkości w zakresie priorytetowych działań państwa, zawsze w mniejszym lub większym stopniu będzie nawiązywać do ochrony praw człowieka, która ma charakter wszechobecny, bez względu na dziedzinę, rodzaj działań czy interesów realizowanych przez państwo, zarówno w aspekcie polityki wewnętrznej, jak i zewnętrznej.

Pojawia się zatem pytanie, co jest wartością czy celem szczególnym współczesnych relacji międzynarodowych? Wydaje się, że bezpieczeństwo, a więc pokój, który daje możliwość nie tylko prawidłowej egzystencji państwa, ale przede wszystkim rozwoju. Bezpieczeństwo jest nadrzędnym do osiągnięcia celem we współczesnych stosunkach międzynarodowych, bowiem nakierowane jest w pierwszej kolejności na zachowanie wartości szczególnie chronionych, jakimi są prawa człowieka. We współczesnej doktrynie prawa międzynarodowego dość stanowczo wypowiada się opinie, że przestrzeganie praw człowieka jest jednym z podstawowych warunków zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego na świecie.

Należy zauważyć, że pojmowanie wartości związanych z ochroną praw jednostki jest w poważnym stopniu determinowane poziomem rozwoju cywilizacyjnego oraz specyficznymi uwarunkowaniami społeczno-kulturowymi, które jednak nie negują konieczności ich powszechnej ochrony. Bez względu na różnice pojmowania, istnieje zawsze jeden, niepodważalny wspólny mianownik ochrony praw człowieka – godność osobowa, jako wartość przyrodzona każdemu człowiekowi. To powoduje, że dyskurs na temat celów działalności państwa, w tym działań między-

⁷ J. Stańczyk, *Usytuowanie bezpieczeństwa pośród celów uczestników stosunków międzynarodowych*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2012/2013, s. 111.

⁸ J. Kukułka, *Problemy teorii stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2000, s. 262-263.

narodowych jest zawsze aktualny i determinowany dążeniem państw do sprawowania stałego nadzoru w zakresie ochrony praw człowieka.

Współcześnie prawa człowieka zostały umocnione dzięki uniwersalizacji i rozszerzeniu kontroli międzynarodowej. Pierwotnie, na gruncie Karty Narodów Zjednoczonych z 26.06.1945 r. (dalej jako: Karta NZ), prawa człowieka były domeną kompetencji wewnętrznej państw. Jednak rozwój międzynarodowego prawa praw człowieka, międzynarodowego prawa humanitarnego i międzynarodowo-instytucjonalnej ochrony praw jednostki, spowodował znaczące zawężenie tych kompetencji⁹. Jest to efekt powstania w tym zakresie nie tylko licznych umów międzynarodowych między państwami, ale również tworzenie się powszechnie uznawanych norm zwyczajowych¹⁰.

Na gruncie prawa międzynarodowego współczesny model ochrony praw człowieka przyjął więc dwutorowy wymiar: krajowy, oparty o system prawa wewnętrznego oraz międzynarodowy, działający subsydiarnie (pomocniczo) w stosunku do norm prawa państwowego. Tym samym jednostki uzyskały możliwość dochodzenia swoich praw i wolności w dwóch reżimach prawnych: krajowym i międzynarodowym. Zatem gdy państwo dopuszcza się naruszeń praw człowieka, w tym okrucieństw i prześladowań w stosunku do własnej ludności, łamie przynależne im fundamentalne prawa, to przestaje to być wyłączną sprawą tego państwa, a staje się przedmiotem międzynarodowego zainteresowania¹¹.

Koncepcja odpowiedzialności państw za ochronę

Międzynarodowe prace nad obowiązkiem ochrony praw człowieka rozpoczęto jeszcze pod koniec XX wieku. Określenie obowiązku ochrony zostało wprowadzone przez Międzynarodową Komisję Interwencji i Suwerenności Państwa (ang. *ICISS*), która powstała w następstwie działań wojskowych NATO podczas kryzysu w Kosowie w 1999¹². Dokumentem o zasadniczym znaczeniu dla tej materii było Sprawozdanie z 2001 r. *ICISS*¹³ w sprawie obowiązku ochrony, gdzie po raz pierwszy dokonano kompleksowej analizy obowiązku ochrony pod względem przedmiotowym i podmiotowym. Ostatecznie zasada odpowiedzialności państwa za ochronę została ustanowiona w Dokumencie końcowym ze światowego szczytu ONZ z 2005 r. Przedstawiono tam po raz pierwszy wspólną definicję zasady obowiązku ochrony (ust. 138 i 140). Stanowiło to ważny krok zarówno w kierunku zwiększenia pokoju na świecie, ale przede wszystkim poszanowania praw człowieka.

Zgodnie z Dokumentem końcowym ze światowego szczytu ONZ, podstawę zasady obowiązku ochrony stanowią trzy filary: pierwszy - państwo ponosi główną

⁹ L. Łukaszuk, *Humanitaryzacja współczesnych stosunków międzynarodowych – z problemów teorii i praktyki*, „Toruński Rocznik Praw Człowieka i Pokoju” 1995, z. 3, s. 103.

¹⁰ L. Łukaszuk, *op.cit.*, s. 98.

¹¹ A. Szpak, *Niektóre aspekty prawne interwencji humanitarnej*, „*Studia Iuridica Torunensia*” 2006, t. 6, s. 205.

¹² International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The responsibility to protect. Report of the Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)*, Ottawa: International Development Research Center 2001, s. VII.

¹³ *Ibidem.*, s. XI.

odpowiedzialność za ochronę ludności przed ludobójstwem, zbrodniami wojennymi, zbrodniami przeciw ludzkości i czystkami etnicznymi: drugi - społeczność międzynarodowa powinna pomagać państwom w wywiązywaniu się z zobowiązań w zakresie ochrony: trzeci - w przypadku, gdy państwo nie jest w stanie zapewnić swojej ludności ochrony lub w rzeczywistości popełnia te zbrodnie, społeczność międzynarodowa ma obowiązek podjęcia działań zbiorowych¹⁴. Wąskie, a zarazem pogłębione podejście do realizacji obowiązku ochrony ograniczającym samym stosowanie tej zasady jedynie do czterech wskazanych rodzajów masowych i bestialskich zbrodni oraz naruszeń.

Koncepcja „odpowiedzialności za ochronę” posiada doniosłe znaczenie w stosunkach międzynarodowych, ponieważ precyzuje i wzmacnia istniejące zobowiązania państw w zakresie zapewnienia ochrony ludności cywilnej, zwłaszcza podczas konfliktów zbrojnych, a sformułowana została nie bez przyczyny, bowiem na skutek licznych humanitarnych porażek społeczności międzynarodowej¹⁵. Kwestia niepowodzeń w kontekście naruszeń prawa humanitarnego była przedmiotem niezliczonych debat, zarówno krajowych jak i międzynarodowych w całej dekadzie lat 90. i początku XXI w., w tym również w strukturach NATO. Całkowite fiasko międzynarodowej interwencji w Somalii w 1993 r., niezdecydowana i mało skuteczna reakcja na ludobójstwo w Rwandzie w 1994 r., bezradna obecność sił pokojowych ONZ, które nie zapobiegły czystkom etnicznym w Srebrenicy w Bośni i Hercegowinie w 1995 r., interwencja NATO w Kosowie w 1999 r. podjęta bez zgody Rady Bezpieczeństwa ONZ – czyli najważniejsze przypadki – zarówno takie, gdy interwencja w celu ochrony praw człowieka miała miejsce, jak i te, gdy jej nie było, stanowiły przedmiot wielu analiz międzynarodowych. Stąd też z pewnością R2P jest istotnym rozwiązaniem, które zmienia rozumienie pojęcia „suwerenności” i może wpływać na zwiększenie standardu ochrony praw człowieka przed rażącymi naruszeniami. Zmiana koncepcji suwerenności jest kluczowa dla nowego porządku międzynarodowego, jednakpóki co, jak pokazuje praktyka międzynarodowa, R2P ma bardziej wymiar polityczny niż prawny.

Z punktu widzenia polskiego stanowiska, według Raportu „The Responsibility to Protect (R2P). Polish and German Perspectives” wskazuje się na poparcie zarówno Polski, jak i Niemiec dla zasady RtoP, choć to strona niemiecka jest aktywniejsza w jej promowaniu na forum międzynarodowym¹⁶. Polska uważa natomiast, że promowanie jej stanowiska w zakresie R2P jest rolą Unii Europejskiej. „W Niemczech, podobnie jak w Polsce, temat R2P nie jest traktowany priorytetowo, co

¹⁴ United Nations, 2005 World Summit Outcome Document (24 October 2005). A/RES/60/1, ust. 138 139.

Warto podkreślić, że wbrew powszechnej opinii, koncepcja zasady R2P nie jest nowa. Zanim została przyjęta przez ONZ w 2005 roku, jej zwolennikiem był charyzmatyczny Sekretarz Generalny ONZ Dag Hammarskjöld, który zginął w tajemniczej katastrofie lotniczej w 1961 roku.

¹⁵ Zob. szerzej: C. Stahn, *Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?*, „The American Journal of International Law” 2007, n. (101) 1.

¹⁶ B. Nowak, *Report: The Responsibility to Protect (R2P). Polish and German Perspectives*, „Report and Analyses” 2013 n. 1, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2013, s. 11 i nast.

wynika z większego skoncentrowania się na sytuacjach kryzysowych, ważnych z punktu widzenia narodowych interesów obu państw” – czytamy w Raporcie¹⁷. Ponadto w Polsce i Niemczech mamy obecnie do czynienia z niechętnym stosunkiem do wysyłania misji wojskowych za granicę. W Niemczech wiąże się to z trudnymi doświadczeniami historycznymi, w Polsce natomiast wynika z rozczarowania sytuacją bezpieczeństwa w Europie, gdzie w konsekwencji kryzysu finansowego, w kwestiach dotyczących bezpieczeństwa, Unia Europejska jest nieobecna, a NATO słabnie¹⁸.

NATO a koncepcja odpowiedzialności za ochronę

Rozwój koncepcji odpowiedzialności za ochronę w dużym stopniu opierał się i nadal opiera na działaniach międzynarodowych NATO (dalej: Sojusz), który w znaczący sposób doprowadził do sprecyzowania reguł R2P w praktyce międzynarodowej. W wyniku redefinicji roli NATO w latach dziewięćdziesiątych XX w., Sojusz stał się najważniejszym stabilizatorem bezpieczeństwa w regionie euroatlantyckim. Ewolucja uczestnictwa NATO w operacjach pokojowych, która rozpoczęła się od 1992 r.¹⁹, doprowadziła do przyjęcia przez Sojusz obowiązków wychodzących poza ramy konstytuującego organizację Traktatu Waszyngtońskiego²⁰. W efekcie rozszerzenia zadań oraz zgody Sojuszu na prowadzenie misji poza terytorium państw członkowskich, wyrażonej w Rzymskiej deklaracji o pokoju i współpracy z 8 listopada 1991 r., NATO zdecydowanie wykroczyło poza typową działalność organizacji zbiorowej samoobrony, zaczynając przyjmować rolę organizacji bezpieczeństwa zbiorowego²¹. Uwidocznilo się to w zaangażowaniu NATO w operacje pokojowe na przykładzie regionu byłej Jugosławii, szczególnie Bośni i Hercegowiny. NATO podczas konfliktu w Bośni i Hercegowinie było podmiotem, który nie tylko doprowadził do zakończenia walk, ale przede wszystkim stanął na straży ochrony ludności cywilnej, jako gwarant podstawowych praw i wolności człowieka.

Kolejnym ważnym krokiem w działalności Sojuszu w kontekście realizacji odpowiedzialności i obowiązku za ochronę praw człowieka była decyzja o rozpoczęciu 24.03.1999 r. interwencji humanitarnej w Kosowie. Interwencja ta w zasadniczy sposób wpłynęła na ukształtowanie dziś obowiązującej zasady odpowiedzialności za ochronę. Podjęte przez NATO kroki miały na celu bezpośrednią ochronę ludności jako wyraz obowiązku ochrony praw człowieka. Nie uzyskały jednak autoryzacji Rady Bezpieczeństwa ONZ, łamiąc tym samym postanowienia prawa międzynarodowego. W opinii wielu prawników międzynarodowych, podjęcie przez NATO jednostronnej operacji humanitarnej przeciwko suwerennemu państwu,

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Oslo 4 June 1992. Final Communiqué, informacja dla prasy z 4 czerwca 1992 r., NATO Doc. M-NAC-1 (92)105, s. 2 oraz Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Brussels 17 December 1992. Final Communiqué, informacja dla prasy z 17 grudnia 1992 r., NATO Doc. M-NAC-2(92)109, s. 2.

²⁰ J. Dobrowolska-Polak, *Międzynarodowa solidarność. Operacje pokojowe ONZ, NATO i UE*, „IZ Policy Papers” 2008 nr 3(1), Instytut Zachodni, s. 30.

²¹ Ibidem.

jakim była Federalna Republika Jugosławii, stanowiło naruszenie bezwzględnego zakazu groźby użycia siły lub użycia siły zbrojnej w stosunkach międzynarodowych (art. 2 ust. 4 Karty NZ), od którego wyjątek stanowi jedynie zasada realizacji prawa do samoobrony (art. 51 Karty NZ) albo prowadzenie interwencji na podstawie właściwego upoważnienia Rady Bezpieczeństwa ONZ (art. 53 ust. 1 Karty NZ)²². Brak wyraźnej autoryzacji działań NATO w Kosowie można ponadto uważać za ingerencję w sprawy wewnętrzne Jugosławii, naruszenie suwerenności i integralności terytorialnej, czyli zasad określonych w art. 2 ust. 7 Karty NZ²³. Mimo negatywnej reakcji ONZ, państwa członkowskie NATO jednogłośnie wyraziły poparcie dla działań Sojuszu. Wydana później przez Radę Bezpieczeństwa ONZ Rezolucja określająca warunki przywrócenia pokoju, nie była autoryzacją *post fatum* interwencji NATO w Kosowie. Nie potępiła co prawda interwencji, uznając jednocześnie sytuację powstałą w regionie za zagrażającą pokojowi i bezpieczeństwu międzynarodowemu, dając tym samym podstawę do zaangażowania NATO w utrwalanie pokoju w Kosowie²⁴ (Rezolucja „upoważnia Państwa Członkowskie oraz odpowiednie organizacje międzynarodowe do ustanowienia międzynarodowej obecności w celu zapewnienia bezpieczeństwa w Kosowie”²⁵). Zadania realizowane przez KFOR, określone we wspomnianej Rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, były bezpośrednim wykonywaniem obowiązku ochrony ludzi²⁶, np. „Stworzenie bezpiecznych warunków umożliwiających: powrót do domu uchodźców i osób wysiedlonych, obecność i działanie międzynarodowych organizacji cywilnych, ustanowienie tymczasowych struktur administracyjnych, dostarczanie pomocy humanitarnej”²⁷.

Interwencja NATO w Kosowie wywołała międzynarodową dyskusję nad dopuszczalnością jednostronnych działań państw lub organizacji międzynarodowych w celu realizacji obowiązku ochrony praw człowieka, zwłaszcza po interwencji w Afganistanie i Iraku, co doprowadziło ostatecznie w 2005 r. do ustanowienia na Światowym Szczycie ONZ międzynarodowo uznanej zasady odpowiedzialności za ochronę. Zdaniem badacza stosunków międzynarodowych Włodzimierza Malendowskiego, wiosną 1999 r. doszło do pierwszej w dziejach ludzkości „wojny w obronie praw człowieka”, gdzie społeczność międzynarodowa zastosowała: „prewencję szczególną”, wyrażającą się w ukaraniu bezpośredniego sprawcy, za którego uznano Jugosławię oraz „prewencję ogólną”, czyli działania odstrasżające poten-

²² Karta Narodów Zjednoczonych z 26.06.1945 r., Dz.U.z 1947 r., nr 23, poz. 90.

²³ Ibidem.

²⁴ J. Zajadło, *Dylematy humanitarnej interwencji*, Gdańsk 2005, s. 181.

²⁵ Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ z 10.6.1999 r., UN Doc. S/RES/1199/1244.

²⁶ „NATO udzieliło organizacyjnego i logistycznego wsparcia organizacjom humanitarnym, które dzięki niemu, reagując na gigantyczny napływ uchodźców do państw i regionów sąsiadujących z Kosowem, w większości zdołały zapewnić przybywającej ludności schronienie oraz wystarczającą ilość żywności, wody i innej pomocy. W Albanii, gdzie schroniło się około 445 tys. uchodźców, logistyczne wsparcie NATO w ramach operacji Allied Harbour i misji AFOR zdecydowało o powodzeniu pomocy humanitarnej”. J. Dobrowolska-Polak, *op.cit.*, s. 33.

²⁷ Ibidem.

cialnych przestępców²⁸. Interwencja ta została zdefiniowana jako działania o charakterze wymuszenia, obejmujące użycie komponentu wojskowego w innym państwie, bez zgody jego rządu, w celu zapobieżenia karygodnemu i masowemu łamaniu praw człowieka lub międzynarodowego prawa humanitarnego. Serbskie czystki etniczne w Kosowie sprawiły, że pojawiła się potrzeba ponownego zinterpretowania obrony praw człowieka przez postawienie ich ponad zasadą suwerenności państwa.

XXI wiek rozpoczął się dla NATO redefinicją jego głównych założeń strategicznych. Z Sojuszu *stricte* realizującego funkcję samoobrony jego członków, przeformował się w organizację stojącą również na straży poszanowania praw człowieka, co ukazują kolejne interwencje, a zwłaszcza interwencja w Libii w 2011 r.

Jednomyślna zgoda Rady Bezpieczeństwa ONZ co do konieczności przeprowadzenia interwencji w Libii, zapewniła spełnienie wszystkich legalnych wymogów warunkujących jej rozpoczęcie. Następnie przyjęcie przez Radę Bezpieczeństwa ONZ Rezolucji 1973²⁹ dało podstawę do zasadniczych i efektywnych działań międzynarodowych NATO. Na mocy rezolucji wprowadzono strefę zakazu lotów nad Libią, zwiększono embarga na broń, zablokowano aktywa posiadane przez władze libijskie, powołano zespół ekspertów w celu monitorowania i promowania wdrażania sankcji oraz upoważniono do użycia wszelkich środków niezbędnych do ochrony ludności cywilnej³⁰. Zdaniem Spencera Zifcak libijska interwencja może być uznana za skuteczne stosowanie R2P, ponieważ udało się uchronić ludność przed popełnianiem kolejnych rażących naruszeń praw człowieka³¹. W opinii amerykańskiej „Libia nie zabiła R2P. Ale podniosła szereg nowych i skomplikowanych politycznych pytań. A więc mamy dużo do zrobienia jako społeczność międzynarodowa” (komentarz autorki)³².

Wśród opinii prawników międzynarodowych na temat interwencji NATO w Libii można znaleźć pogląd, iż zapoczątkowała nowy rodzaj zbrojnej interwencji humanitarnej realizowanej w ramach R2P – tzw. „demokratycznej interwencji”. Ochrona praw człowieka była prowadzona jednocześnie na dwóch płaszczyznach: z jednej strony było to obalenie rządów autorytarnych, zaś z drugiej szerzenie demokracji poprzez wspieranie prodemokratycznej opozycji³³. Stanowiło to istotny

²⁸ W. Malendowski, *Nowa Jakość konfliktów zbrojnych na przełomie XX i XXI wieku. Przyczyny – uwarunkowania – skutki*, [w:] *Zbrojne konflikty i spory międzynarodowe u progu XXI wieku*, red. W. Malendowski, Wrocław 2003, s. 17 i nast.

²⁹ UN Security Council, Resolution 1973 (2011) Adopted by the Security Council at its 6498th meeting, on 17 March 2011.

<http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_03/20110927_110311-UNSCR-1973.pdf> (02.01.2015).

³⁰ *Ibidem*.

³¹ S. Zifcak, *The responsibility to protect after Libya and Syria*, „Melbourne Journal of International Law” 2012, Vol 13-1, s.14.

³² J. Welsh, *Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP*, (2011) 25, „Ethics & International Affairs” 2011, n.25, s. 255 i 261.

³³ E. Westervelt, *NATO's Intervention In Libya: A New Model?*, <<http://www.npr.org/2011/09/12/140292920/natos-intervention-in-libya-a-new-model>> (02.02.2015).

przyczynę do zbudowania w świadomości opinii publicznej przekonania, że społeczność międzynarodowa jest zdolna do przeprowadzenia kolektywnych działań w celu ochrony praw człowieka przed ich masowymi i rażącymi naruszeniami³⁴. Jednak czy rzeczywiście takie przekonanie jest właściwe? Warto tu pochylić się nad konfliktem w Syrii, trwającym od marca 2011 r.

W wyniku konfliktu wewnętrznego w Syrii dochodzi do masowych mordów ludności cywilnej, dokonywanych przez wojsko lojalne wobec prezydenta Baszara al-Assada. Potępienia sytuacji w Syrii dokonała oficjalnie Rada Praw Człowieka ONZ³⁵. Mimo iż konflikt ten posiada wiele cech wspólnych z konfliktem libijskim, reakcja społeczności międzynarodowej ogranicza się tylko do stosowania środków dyplomatycznych i sankcji ekonomicznych. Czy w tym przypadku brak jest przesłanek do zastosowania R2P? Jeśli tak, to jakie jest tego uzasadnienie?

Ponad dziesięć lat po pojawieniu się zasady obowiązku ochrony oraz dziesięć lat po jej przyjęciu przez społeczność międzynarodową na szczycie światowym ONZ w 2005 r., wydarzenia w Syrii znowu zwracają uwagę na znaczenie oraz na wyzwania wynikające z zapewnienia bieżącej i zdecydowanej reakcji na zbrodnie objęte zasadą odpowiedzialności za ochronę. Co ważne, bez względu na indywidualne interesy poszczególnych państw w regionach objętych konfliktami. Patrząc przez pryzmat stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ, którzy tak naprawdę decydują o ewentualnej operacji militarnej w Syrii, widać tu niestety interesy polityczno-gospodarcze Rosji i Chin. Rosja ma długoletnie kontakty handlowe, zwłaszcza w odniesieniu do przemysłu zbrojeniowego, gdzie Syria stanowi ważny rynek sprzedaży³⁶. Ponadto dla prezydenta Putina niekorzystne są demokratyczne wpływy zachodnie i amerykańskie w tym regionie.

W przypadku Chin umotywowanie jest bardzo podobne, państwo Wielkiego Muru jest największym eksporterem towarów na rynek syryjski. Dodatkowo Pekin obawia się „efektu domina” – jaki miał miejsce w „arabskiej wiosnie” czyli przeniesienia do Chin prodemokratycznych inspiracji i dążeń (szczególnie w aspekcie problemów z ruchami separatystycznymi w Tybecie i Xinjiangu).

Z pewnością trwający kryzys humanitarny w Syrii stanowi poważne wyzwanie dla doktryny, ram prawnych i norm instytucjonalnych w zakresie moralnego imperatywu możliwości czy konieczności interwencji w przypadku rażących naruszeń praw człowieka. W centrum tego wyzwania jest debata wokół reguł stosowania odpowiedzialności za ochronę. Od pierwszego jej sformułowania w 2001 r. była uważana za triumf ochrony praw człowieka nad przestarzałymi koncepcjami państwa czy bezpieczeństwa narodowego i znacząco przyczyniła się do wzrostu poziomu ochrony humanitarnej, zmieniając podstawowe składniki międzynarodowego systemu politycznego, w szczególności suwerenności państwowej. Z drugiej strony,

³⁴ Zob. szerzej: J. Pattison, *The Ethics of Humanitarian Intervention in Libya*, 25 „Ethics & International Affairs” 2011, n. 25(271), s. 273 i nast.

³⁵ Human Rights Council, Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, UN GAOR 17th spec. sess., UN Doc A/HRC/S-17/2/Add.1 (23 November 2011)

³⁶ E. Barry, *As Nations Line Up against Syrian Government, Russia Sides Firmly with Assad*, „The New York Times”, 28 January 2012, s. 8.

zasady R2P są intensywnie badane przez obserwatorów na podstawie przypadków wybiórczego egzekwowania spornych znaczeń podstawowych wartości RtoP, pytań czy istnieje w rzeczywistości odpowiedzialność za ochronę dla wszystkich.

Zakończenie

Rozwój zasady obowiązku ochrony stanowi ważny krok w kierunku zwiększenia zdolności państw do zwalczania jak i przewidywania ludobójstwa, zbrodni wojennych, czystek etnicznych i zbrodni przeciw ludzkości oraz zapobiegania im i reagowania na nie, a także ochrony podstawowych zasad prawa międzynarodowego, w szczególności międzynarodowego prawa humanitarnego, prawa dotyczącego uchodźców oraz praw człowieka. Zasady te powinny być stosowane w sposób jak najbardziej spójny i jednolity.

Interwencja wojskowa w 2011 r. w Libii zwróciła uwagę między innymi na potrzebę wyjaśnienia roli organizacji szczybla uniwersalnego i regionalnego w stosowaniu obowiązku ochrony. Takie organizacje mogą być zarówno podmiotami sankcjonującymi obowiązek ochrony, jak i podmiotami zajmującymi się wdrażaniem zasady. Rozwój R2P – w szczególności jej elementu prewencyjnego – może przyspieszyć światowe wysiłki zmierzające do zwiększenia pokoju na świecie, ponieważ wiele masowych aktów okrucieństwa następuje w okresach gwałtownych konfliktów i wymaga utworzenia skutecznego potencjału w zakresie zapobiegania konfliktom pod względem strukturalnym i operacyjnym, zmniejszając tym samym potrzebę wykorzystania siły jako środka stosowanego w ostateczności.

R2P jest ważną oraz zyskującą na znaczeniu zasadą we współczesnych stosunkach międzynarodowych. Brakuje jednak prawdziwych liderów życia politycznego, którzy potrafiliby dostosować statyczny system ONZ do dynamicznego środowiska międzynarodowego, bowiem nieskuteczność ONZ wynika z traktowania jej przez niektóre państwa w sposób instrumentalny, często służący tylko realizacji interesów politycznych i gospodarczych.

W rozwoju zasady odpowiedzialności za ochronę wydaje się, że szczególne miejsce przypada NATO. Organizacja przeszła zasadniczą zmianę w zakresie roli jaką odgrywa we współczesnych stosunkach międzynarodowych. Wydaje się, że mogłaby być strażnikiem i jednocześnie egzekutorem przestrzegania R2P. Jednak zbyt kontrowersyjne stanowiska państw co do zasad stosowania RtoP uniemożliwiają wybudowanie skutecznego mechanizmu stosowania w praktyce R2P, gdzie czołową rolę odgrywałby Sojusz³⁷.

Bibliografia

Dokumenty

Dokument Końcowy Szczytu ONZ z 20.09.2005, A/60/L.1.

International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The responsibility to protect. Report of the Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS)*, Ottawa: International Development Research Center 2001.

³⁷ I. Davis, *Libya: NATO must stick to the R2P script*, "NATO Watch" 31 March 2011, s.4.

Human Rights Council, *Report of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic*, UN GAOR 17th spec. sess, UN Doc A/HRC/S-17/2/Add.1 (23 November 2011).

Karta Narodów Zjednoczonych z 26.06.1945 r., Dz.U.z 1947 r., nr 23, poz. 90.

Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Oslo 4 June 1992. Final Communiqué, informacja dla prasy z 4 czerwca 1992 r., NATO Doc. M-NAC-1 (92)105.

Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Brussels 17 December 1992. Final Communiqué, informacja dla prasy z 17 grudnia 1992 r., NATO Doc. M-NAC-2(92)109.

Rezolucja Rady Bezpieczeństwa ONZ z 10.6.1999 r., UN Doc. S/RES/1999/1244.

United Nations, 2005 World Summit Outcome Document (24 October 2005). A/RES/60/1

UN Security Council, Resolution 1973 (2011) Adopted by the Security Council at its 6498th meeting, on 17 March 2011

<http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2011_03/20110927_110311-UNSCR-1973.pdf> (02.01.2015).

Portale internetowe

<http://www.nato.int>

Książki

Białocerkiewicz J., *Prawo międzynarodowe publiczne. Zarys wykładu*, Toruń 2007.

Góralczyk W., *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2000.

Kukułka J., *Problemy teorii stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2000.

Kwieciński T., *Suwerenność państwa*, Warszawa 2004.

Łazowski A., Zawidzka-Łojek A., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2011.

Sadowski S., *Suwerenność państwa we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2005.

Zajadło J., *Dylematy humanitarnej interwencji*, Gdańsk 2005.

Rozdziały w pracach zbiorowych

Malendowski W., *Nowa Jakość konfliktów zbrojnych na przełomie XX i XXI wieku. Przyczyny – uwarunkowania – skutki*, [w:] *Zbrojne konflikty i spory międzynarodowe u progu XXI wieku*, red. W. Malendowski, Wrocław 2003.

Organski A.F.K., *The Power Transition*, [w:] *Global Changes and Theoretical Challenges. Approaches to World Politics for the 1990's*, eds. by E. O. Czempiel, J. N. Rosenau, Lexington., Toronto 1989.

Zięba R., *Cele polityki zagranicznej państwa*, [w:] *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, red.nauk. R. Zięba, Toruń 2004.

Artykuły

Barry E., *As Nations Line Up against Syrian Government, Russia Sides Firmly with Assad*, „The New York Times“, 28 January 2012.

- Davis I., *Libya: NATO must stick to the R2P script*, "NATO Watch" 31 March 2011.
- Dobrowolska-Polak J., *Międzynarodowa solidarność. Operacje pokojowe ONZ, NATO i UE*, „IZ Policy Papers” 2008 nr 3(1), Instytut Zachodni.
- Kranz J., *Państwo i jego suwerenność*, „Państwo i Prawo” 1996, z.7.
- Łukaszuk L., *Humanitaryzacja współczesnych stosunków międzynarodowych – z problemów teorii i praktyki*, „Toruński Rocznik Praw Człowieka i Pokoju” 1995, z.3.
- Nowak B., *Report: The Responsibility to Protect (R2P). Polish and German Perspectives*, „Report and Analyses” 2013 n.1, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2013.
- Pattison J., *The Ethics of Humanitarian Intervention in Libya*, *Ethics & International Affairs* 2011, n. 25(271)
- Stahn C., *Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm?*, „The American Journal of International Law” 2007, n.(101) 1.
- Stańczyk J., *Usytuowanie bezpieczeństwa pośród celów uczestników stosunków międzynarodowych*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2012/2013.
- Szpak A., *Niektóre aspekty prawne interwencji humanitarnej*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2006, t.6.
- Wasiłkowski A., *Uczestnictwo w strukturach europejskich a suwerenność państwowa*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 4-5.
- Welsh J., *Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP*, (2011) 25 „Ethics & International Affairs” 2011, n.25.
- Westervelt E., *NATO's Intervention In Libya: A New Model?*, <<http://www.npr.org/2011/09/12/140292920/natos-intervention-in-libya-a-new-model>> (02.02.2015)
- Zifcak S., *The responsibility to protect after Libya and Syria*, „Melbourne Journal of International Law” 2012, Vol 13-1.